

「働き方改革」と将来の雇用社会

名 古 道 功

I はじめに ―雇用・労働、労働法への注目―

最近、雇用・労働や労働法への注目度が高まっているのは周知の通りである。マスコミにおいて頻繁に耳にする言葉に「働き方改革」が挙げられる。このほか、以下も聞いたことがあるだろう。ワークライフバランス、「一億総活躍社会」、女性活躍推進法、非正規雇用～「同一労働同一賃金」、雇止め～、長時間労働・サービス残業、「多様（柔軟）な働き方」～テレワーク・在宅勤務～、裁量労働制、AI と労働、クラウド・ワーク (crowd work) など。

戦後労働法制は、第二次世界大戦直後に、労働三法（旧労働組合法〈1945年、1949年改正〉、労働関係調整法〈1946年〉、労働基準法〈1947年〉）が制定され、憲法制定（1946年）によって憲法上の根拠（27条、28条）が与えられた。労使関係法（集団的労働関係法）と雇用関係法（個別的労働関係法）に分けると、前者は、現在に至るまで大きな改正は無かったのに対し、後者は、労働時間規制を中心にさまざまな改正がなされ、また労災補償法、雇用機会均等法、労働契約法など重要な法律が制定された。現在、注目されている上記用語も、ほとんどは後者に属するものである。安倍内閣において提唱されている「働き方改革」は、ほぼこれらすべてに関わる内容を有している。本稿では、「働き方改革」¹ 提唱の経緯や背景などを説明するとともに、現在国会に上程されている法案^{1a}を検討し、将来の雇用社会の展望にあたって重要と考えられる点を明らかにする²。

1 北岡大介『「働き方改革」まるわかり』（日本経済新聞出版社・2017年）参照。

1a 「働き方改革」法案は、2018年6月29日、無修正（附帯決議あり）で成立したが、本稿では、執筆時のまま、法案として論じる。

2 本稿は、名古屋ミ OB・OG 会（2018年3月17日開催）において行われた最終講義の

Ⅱ 「働き方改革」提唱の経緯

一 アベノミクスと成長戦略³

「働き方改革」は、今回新たに提唱されたのではなく、安倍第二次内閣（2012年成立）における経済政策であるアベノミクスの労働政策の中で現れていた。アベノミクスは、第1の矢「大胆な金融政策」、及び第2の矢「機動的な財政政策」を受けて、第三の矢である「新たな成長戦略」＝「日本再興戦略」につなげることをめざし、3つのアクションプラン（「日本産業再興プラン」、「戦略市場創造プラン」、「国際展開戦略」）を策定した（「日本再興戦略」参照）。「日本産業再興プラン」では、①グローバル競争に勝ち抜ける製造業を復活し、付加価値の高いサービス産業を創出する、②企業が活動しやすく、個人の可能性が最大限発揮される社会を実現することがめざされ、その一つの柱として人材力の強化・雇用制度改革が挙げられている。関係諸会議ではさまざまな事項が審議され、多くの報告書等が公表されているが、「雇用改革」に関しては、特に産業競争力会議下の「人材力強化・雇用制度改革分科会」及び規制改革会議下の雇用ワーキンググループの報告が詳細な内容になっている。

2014年6月24日、安倍内閣は、『日本再興戦略』改訂2014－未来への挑戦－（以下「日本再興戦略改訂」と略す）、及び2014年版「骨太の方針（経済財政運営と改革の基本方針）」を閣議決定した。また、規制改革会議による「規制改革第二次答申～加速する規制改革～」（同年6月13日）も公表されている。「日本再興戦略改訂」は、これまでの成果として、「日本経済は、この1年間で、大きく、かつ確実な変化を遂げた」と自画自賛したうえで、さらなる「進化」のための鍵となる施策を、①「日本の『稼ぐ力』を取り戻す」、②「担い手を生み出す～女性の活躍促進と働き方改革」、③「新たな成長エンジンと地域の支え手となる産業の育成」に分けて具体化している。「雇用改革」と関

内容を加筆したものである。

3 詳しくは、名古屋功「労働をめぐる法と改革構想」法律時報増刊『改憲を問う』（2014年）191頁以下参照。

わるのは②である。

二 「雇用改革」の内容

「雇用改革」に関しては、いくつかの報告等が公表されており⁴、重点の置きどころなどが微妙に異なる。ここでは、雇用・人材分科会主査（長谷川閑史氏）の責任で取りまとめられたペーパーであるが、「日本再興戦略改訂」のベースとなり、また今後の方向性がわかる「個人と企業の成長のための新たな働き方～多様で柔軟性ある労働時間制度・透明性ある雇用関係の実現に向けて～」(「第4回経済財政諮問会議・産業競争力会議合同会議」〈2014年4月22日〉提出資料。以下「長谷川ペーパー」と略す)及び関連資料⁵を中心に分析しておこう。

「失業なき円滑な労働移動」及び「全員参加型・優秀な人材確保」を柱とし、具体的政策として以下を掲げる。

(1) 「働き過ぎ」防止の総合対策

「働き方改革」を進めるにあたっては、働き過ぎ防止に真剣に取り組むことが改革の前提となるとして、①法令の主旨を尊重しない企業の取締りの強化、及び②公務員の率先垂範を挙げる。①では、ハローワークにおける求人企業の従業員定着率・残業時間のデータ開示や労働基準監督官の増員を提案する。

(2) 個人の意欲と能力を最大限に活用するための新たな労働時間制度

「働き方改革の目標」と「働き方に対する新たなニーズ」に対応するには、一律の労働時間管理になじまない働き方に適応できる、多様で柔軟な新たな労働時間制度等が必要であるとして、「業務遂行・健康管理を自律的行おうとする個人を対象に、法令に基づく一定の要件を前提に、労働時間ベースではな

4 「安倍労働規制改革一政策決定過程の記録①②③」労働法律旬報 1813号 68頁以下、1817号 38頁以下、1821号 40頁以下（2014年）等参照。

5 産業競争力会議雇用・人材分科会・中間整理『「世界でトップレベルの雇用環境・働き方」の実現を目指して」（2013年12月26日）、第4回産業競争力会議課題別会合（2014年5月28日）長谷川主査提出資料「個人と企業の持続的成長のための働き方改革」等。

く、成果ベースの労働管理を基本（労働時間と報酬のリンクを外す）とする時間や場所が自由に選べる働き方」を提案する。その際、職務内容（ジョブ・ディスクリプション）の明確化を前提要件とする。具体的には、「A タイプ（労働時間上限要件型）」と「B タイプ（高収入・ハイパフォーマー型）」を挙げる。さらに、既存制度の見直し（企画型裁量労働制、フレックスタイム制）も提案する。

（３）予見可能性の高い紛争解決システムの構築

「我が国の働き方にかかるルールは極めて不透明であり、それは、新たな雇用創出や対内直接投資の障害となっているだけでなく、雇用終了において諸外国では考えられないほどの格差社会を生じさせる原因となって」おり、「これらの諸課題に対応するため、変容する雇用制度や労働市場も踏まえ、諸外国並みの紛争解決システムを構築する必要がある」として、紛争解決システムの分析・整理・公表、及び解決手段・救済措置の選択肢拡大（金銭解決等）を挙げる。

（４）多様な正社員の普及・拡大

いわゆるジョブ型正社員の普及・拡大するための明確なモデルの確立や具体策が提案されている。

（５）「世界トップレベルの雇用環境」の実現に向けた実行体制づくり

今後の数年間を集中改革期間と位置付けるとともに、労働政策審議会での審議のほかに、「雇用改革を成長戦略の重要な柱として位置づけるためにも、経済政策と雇用政策を一体的・整合的に捉えた総理主導の政策の基本方針を策定する新たな会議を官邸に設けるなど、雇用・労働市場改革に取り組むべきである」と提言する。

こうした提言に基づき、労基法（労働時間規制）改正案が国会に提出されたが（2015年4月）、結局、総選挙のため廃案となった。なお、女性活躍推進法などは成立した。

三 アベノミクス第2ステージ

2015年に第3次安倍内閣が成立した。ここでは、「成長と分配の好循環」を実現するために、新三本の矢が新たに提唱された。具体的には、①「希望を生み出す強い経済」、②「夢をつむぐ子育て支援」、③「安心につながる社会保障」である。この実現のために「ニッポン一億総活躍社会プラン」（2016年6月閣議決定）が提言され、これに向けた「最大のチャレンジ」と位置付けられたのが「働き方改革」である。

Ⅲ なぜ今は「働き方改革」なのか

一 背景

働き方改革実現会議（議長：安倍総理大臣）が策定した「働き方改革実行計画」（2017年3月28日）は、4年間のアベノミクスの大きな成果を強調したうえで、個人消費や設備投資といった民需は持ち直しつつあるものの足踏みがみられると指摘し、「我が国の経済成長の隘路の根本には、少子高齢化、生産年齢人口減少すなわち人口問題という構造的な問題に加え、イノベーションの欠如による生産性向上の低迷、革新的技術への投資不足」があり、日本経済の再生を実現するためには、投資やイノベーションの促進を通じた付加価値生産性の向上と、労働参加率の向上を図る必要があるとする。すなわち、少子高齢化及びイノベーションと投資不足が挙げられ、これを克服するには、「一億総活躍社会」が求められると指摘する。

二 「働き方改革」の目的と施策

「働き方改革」の目的は、働く人の視点に立った労働制度の抜本的改革を行い、企業文化と風土を含めて変えていくことにより、働く人がより良い将来の希望を持ちうるようにすることである。具体的には2つが挙げられる。第一に、社会政策的目的であり、①正規・非正規労働者の不合理な処遇の差の解消、②長時間労働の是正、③単線型のキャリアパスの変更である。第二に、経

済政策的目的であり、労働生産性を向上させることによって、成長と分配の好循環が期待されるという。

施策として以下を挙げ、それぞれに具体的提言がなされている。

1. 同一労働同一賃金など非正規雇用の処遇改善
2. 賃金引上げと労働生産性向上
3. 罰則付き時間外労働の上限規制の導入など長時間労働の是正
4. 柔軟な働き方がしやすい環境整備
5. 女性・若者の人材育成など活躍しやすい環境整備
6. 病気の治療と仕事の両立
7. 子育て・介護等と仕事の両立、障害者の就労
8. 雇用吸収力、付加価値の高い産業への転職・再就職支援
9. 誰にでもチャンスのある教育環境の整備
10. 高齢者の就業促進
11. 外国人材の受入れ
12. 10年先の未来を見据えたロードマップ

IV 雇用社会の変化

一 実情分析

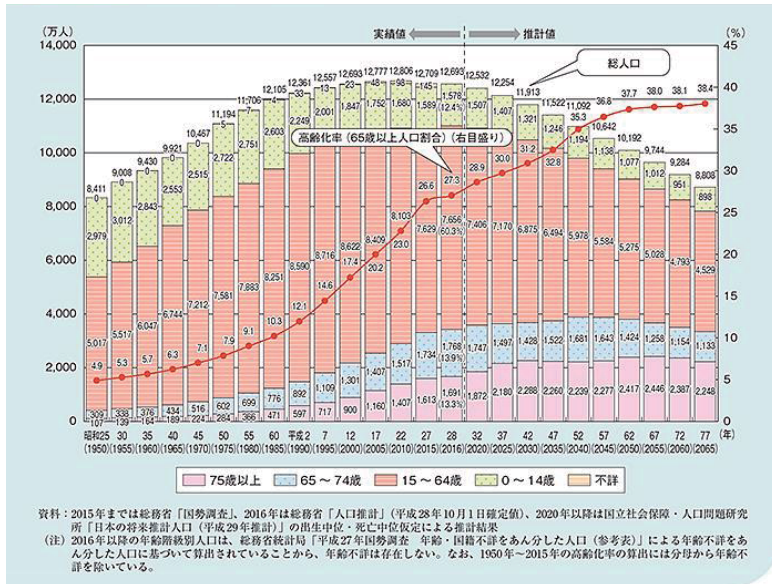
以上、実行計画等に基づき、「働き方改革」の背景と目的・施策を紹介した。ここからは、それを必然化させる雇用社会の変化につき若干の分析をおきたい。

1 少子高齢化の進展

図1で示すように、生産年齢人口（15～64歳）は、1990年代以降徐々に減少しており、今後も減り続け、2065年には51.4%になると予想されている。他方、高齢化率（65歳以上の人口率）は上昇し、同年38.4%に達する。いうまでもなく、これは労働力人口の減少を意味しており、女性や高齢者が働きや

すい環境の整備や外国人労働者の参入などが課題となる。

図1 高齢化の推移と将来設計



資料出所：『平成29年版高齢社会白書』5頁。

2 サービス産業化の進展

産業別有業者（労働者のみならず自営業者等も含む）の割合は、第一次産業では一貫して減少する一方、第二次産業は平成4年（1992年）までは増加傾向であるが、それ以降は減少している。顕著な増加がみられるのは第三次産業である。ほぼ一貫して増え続けており、平成24年（2012年）時点では、全有業者の7割近くを占めるに至っている（図2参照）。特に、卸小売業（1002万人）と医療・福祉業（712万人）での従事者が多い。こうしたサービス産業化は、ブルーカラー労働者の減少の一方で、ホワイトカラー労働者の増加をもたらした。それは、労働法規制にもさまざまな影響を与えることになる。ここで

は、労働者の働き方を中心に説明しておこう。

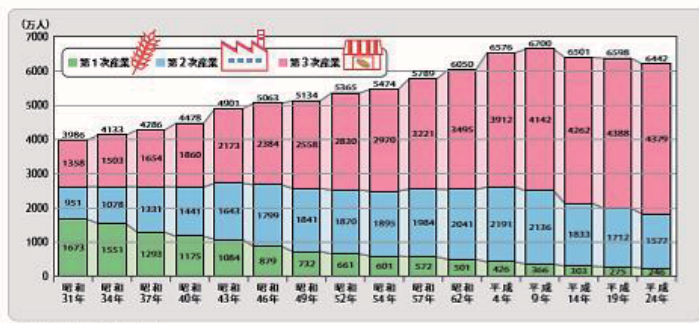
ブルーカラーの代表である工場労働者は、定時出退勤が一般的であり、上司の監督下で決められた職場で勤務する。同様の働き方をするホワイトカラーも少なくない。労基法は、こうした労働者に典型的に妥当してきた。しかし、多様な働き方をするホワイトカラーが増えている。例えば、成果が求められる労働者、企画を考案する労働者、在宅勤務者などであり、ここで共通するのは、厳格な労働時間規制に服する必要がない点である。このため、裁量労働制などが導入され、拡大されてきたのである。「働き方改革」において提案されている裁量労働制や高度プロフェッショナル制度もこうした脈絡で捉えられる。

図 2 有業者の第三次産業化

有業者の第3次産業化が進展

■ 産業別有業者数の推移(昭和31年～平成24年)

有業者数は平成9年までは増加していたものの、平成14年で減少し、平成24年では6442万人となっています。産業3部門別にみると、昭和31年では第1次産業が4割を超えていましたが、平成24年では第3次産業が7割近くを占めています。



資料：就業構造基本調査結果

資料出所 総務省統計局『明日への統計2017』5頁。

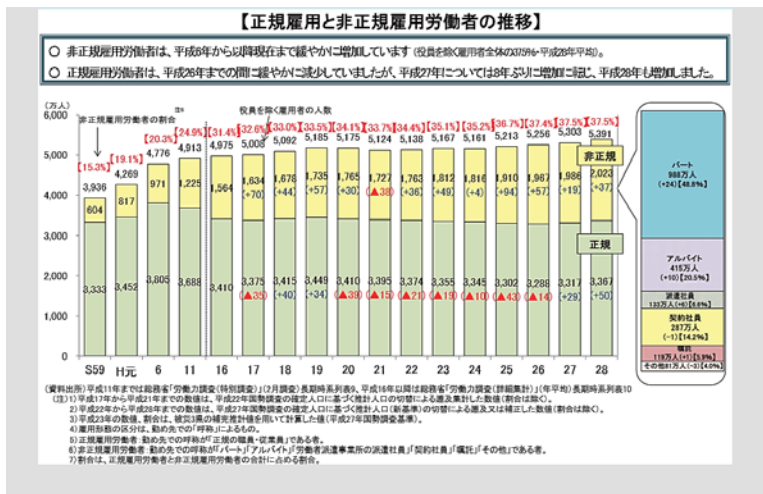
3 非正規労働者の増加

正規労働者は、1989年に80%であったのが、2000年74.0%、2016年62.5%と減少している。これは、長期雇用システムの縮小を意味している。またパナ

ソニックやシャープといった大企業での希望退職の実施は、その縮小を象徴していよう。

これと対照的なのは、非正規労働者の増加である。その割合が20%を超えた2004年以降上昇して、2016年には37.5%に達している（図3参照）。この要因としては、人件費削減や非正規労働に対する規制の弱さ（派遣労働の規制緩和政策、不十分な均等処遇等）などを指摘できよう。リーマンショック直後の「派遣・有期雇用切り」は、改めてその権利保障の不十分さを露呈したといえる。最近の特徴は、男性の非正規労働者の増加傾向がみられる点である。さらに、フリーランスなどと呼ばれる自営的就労者も増加している。こうした就労者は「労働者」でないので、労働基準法や労働組合法などの労働法規が適用されないため、さまざまな法的問題を惹起している。いずれにしても、非正規労働者や自営的就労者をどのように保護するのかが問われている。

図3 正規雇用と非正規雇用労働者の推移

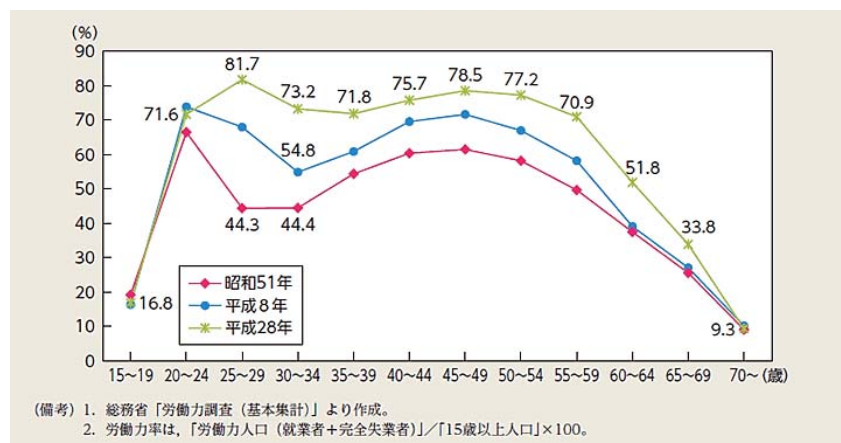


資料出所：厚生労働省「非正規雇用の現状と課題」

4 働く（働き続ける）女性の増加

周知の通り、女性就労の特徴は、結婚・出産を機にして退職し、子育て等が一段落した時点で再び働き始める M 字型であったが、最近、台形型に変化している（図 4 参照）。この大きな要因として、女性の就労意欲の高まりが挙げられる。ただし、結婚での退職は減少傾向にあるが、出産での退職は横ばいであり、ワークライフバランスが依然として重要な課題である。なお、北陸 3 県における女性の就業率（15 歳～64 歳）は、全都道府県中、福井県がトップ（74.8%）、富山県 2 位、石川県 6 位と上位を占めている。逆に最下位は、奈良県（58.5%）である⁶。

図 4 女性の年齢階級別労働力率の推移



資料出所：内閣府男女共同参画局編『男女共同参画白書平成 29 年版』65 頁。

5 労働時間の二極化

年間総実労働時間は、1997 年に 1919 時間に達した後、徐々に減少し、現在 1724 時間（2016 年）であるが、留意すべきは、一般労働者（常用労働者のう

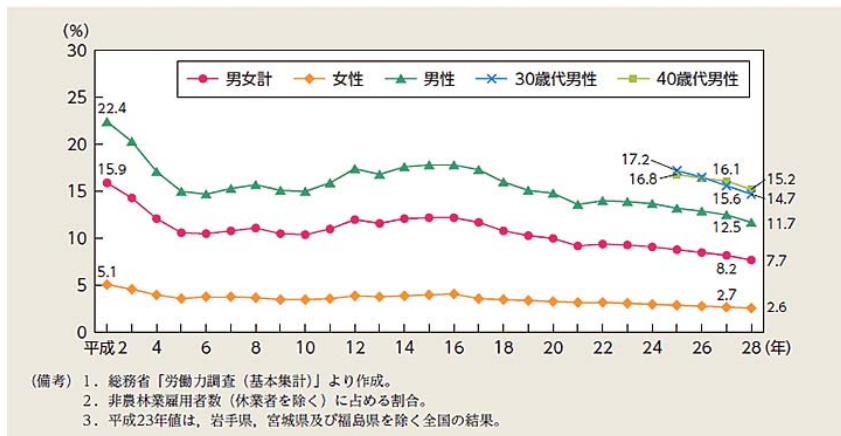
6 内閣府男女共同参画局編『男女共同参画白書平成 29 年版』7 頁参照。

ちパートタイマー以外の者)のそれは約 2000 時間を推移しほとんど変わっていない点である。減少しているそれはパートタイマーを含めたすべての労働者の平均であるが、短時間勤務のパートタイマーの年間総実労働時間は一般労働者の半分であり (1050 時間、2016 年)⁷、パートタイマーが増加傾向にあるため、これが減少していると考えられる。

次に、週間就業時間が 60 時間以上の者の割合は、8.8%である。特に、30 代男性 (14.7%)、40 代男性 (15.2%) で高い。この年代は、子育て期であり、ワークライフバランスが問題となる (図 5 参照)。

なお、変形労働時間制を導入している企業の割合は 57.5% (1 年単位の変形労働時間制 <33.8%>、1 か月単位変形労働時間制 <20.9%>、フレックスタイム制 <5.4%>、その他 1 週間単位の変形労働時間制)であるのに対し、導入していない企業は、42.5%にとどまる⁸。

図 5 週間就業時間 60 時間以上の雇用者の割合の推移 (男女計, 男女別)



資料出所：内閣府男女共同参画局編『男女共同参画白書平成 29 年版』73 頁。

7 厚生労働省「平成 29 年版過労死等防止対策白書」3 頁参照。

8 厚生労働省「平成 29 年就労条件総合調査」参照。

6 まとめ

以上の諸事情に鑑みると、早急な改善が求められるのは、①長時間労働、②劣悪な労働条件（ワーキングプアなど）、③非正規労働者の労働条件（不安定雇用、不合理な労働条件）、④女性の就労環境、⑤「自営的」「雇用類似」就労者の保護の欠如である。

二 「働き方改革」の必然性

上記一の実情分析に鑑みると、今日、「働き方改革」が求められていることは明らかであろう。したがって、いかなる改革を支柱にするのかが問われることになる。先取していうと、基本理念として、ディーセント・ワーク、ワークライフバランス、そしてダイバーシティを重視するならば、政府提案の改革案には、一定程度評価し得る点もあるが、問題も少なくない。

今回の「働き方改革」提唱の現実的意義は、第一に、企業や職場などでの取り組みが進展している点である。新聞などにおいて、時短、効率的働き方などに関する多くの記事が掲載されているのは周知の通りである。第二に、違法な働かせ方をさせている企業への批判が強まった点である。クロネコヤマトの長時間労働やサービス残業のみならず、宅配従事の過酷さは多くが知るところとなったが、この発端は、2016年8月、神奈川平川町支店（横浜市神奈川区）が元社員のドライバーらに残業代の一部を支払わず昼食休憩もとらせなかったとして、横浜北労働基準監督署から労働基準法違反で是正勧告を受けたことである。それが大きく報道されたこともあり、クロネコヤマトは「サービス残業」を調査し、未払い分の残業代を支払うとともに、労働条件改善のために労働時間と人員の見直し、配送時間の変更、さらに宅配料金の値上げなどが行われた。また、電通の過労自殺やNHKの過労死（いずれも女性）も大きく報道された。第三に、労働基準監督への注目が高まった点である。加重労働撲滅特別対策班（「かとか」）による大企業への臨検などが挙げられる。第四に、非正規労働者の正規化への動きである。これは、2012年改正労契法18条の5年ル

ールの期間到来（2018年4月1日）とともに、人手不足も関係している。

他方、課題も少なくない。主なもののみ挙げておこう。第一に、残業を減らすことは評価できるが、残業手当が恒常的な生活給となっている場合があり、これをいかにカバーするかである。効率的な働き方をして浮いた残業手当は相当な金額になると算定されているが、労働者に対するその還元が求められる。まず検討すべきは基本給の引き上げ（ベースアップ）である。賞与の増額も考えられるが、ベースアップとは異なり、一時的増額である点で異なる。また残業手当の代わりの手当の支給を実施する企業も存する。例えば、はるやまでは、残業しなければ手当（月 15,000 円）を支給する制度（「ノー残業手当」）を創設した⁹。第二に、人員増と仕事量の調整である。今日、徹底した人員削減がされた職場が少なくない。これが長時間労働や過酷な労働などの要因であり、工夫をして人員増が求められる。また効率的な働き方による仕事量の調整も不可欠である。第三に、労働条件が改善され、職業生活のみならず、私生活でも充実感を持ちうるような真に実効性ある規制ができるかである。この点は、後述する。

V 「働き方改革」関連法案の内容

「働き方改革を推進するための関係法律の整備に関する法律案」（2018年4月6日国会提出。以下『働き方改革』法案という。）は、次の8つの法律改正案から構成される。雇用対策法、労働基準法、労働時間等設定改善法、労働安全衛生法、じん肺法、パートタイム労働法（パート法）、労働契約法、労働者派遣法。「働き方改革」法案は、①働き方改革の総合的かつ継続的な推進（雇用対策法改正）、②長時間労働の是正と多様で柔軟な働き方の実現等（労働基準法等改正）、③雇用形態にかかわらず公正な待遇の確保（パート労働法等改正）の3つの柱から成り立っている。以下、概観しておこう¹⁰。

⁹ 毎日新聞 2017年7月17日付記事。

¹⁰ 厚生労働省「働き方改革を推進するための関係法律の整備に関する法律案（平成 30

一 働き方改革の総合的かつ継続的な推進

雇用対策法を「労働施策の総合的な推進並びに労働者の雇用の安定及び職業生活の充実等に関する法律」に改称するが、これは、働き方改革に係る基本的考え方を明らかにするとともに、改革を総合的かつ継続的に推進するための「基本方針」（閣議決定）を定めるためである。このため、法の目的として、国は、「労働施策を総合的に講ずることにより、労働者の多様な事情に応じた雇用の安定及び職業生活の充実、労働生産性の向上を促進して、労働者がその能力を有効に発揮することができるようにし、その職業の安定等を図る」ことを明記する。そして、労働者には、職務及び職務に必要な能力等の内容が明らかにされ、これらに即した公正な評価及び処遇その他の措置が効果的に実施されることにより、職業の安定が図られるように配慮されるものとするを加える。

二 長時間労働の是正と多様で柔軟な働き方の実現等

ここでは、前回提案されて廃案となった労働時間制度改革（労基法改正）と今回新たに提案された「働き方改革」改正に分けて説明しておこう。

1 労働時間制度改革（労基法改正）

（１）長時間労働抑制・年次有給休暇取得促進策等

（Ａ）月 60 時間を超える時間外労働に係る割増賃金率（50% 以上）について、中小企業への猶予措置を廃止する（3 年後実施）。

（Ｂ）使用者は、10 日以上年次有給休暇が付与される労働者に対し、5 日について、毎年、時季を指定して与えなければならないこととする。

（２）多様な働き方の実現

（Ａ）フレックスタイム制の「清算期間」を 1 か月から 3 か月に延長する。

（Ｂ）企画業務型裁量労働制の対象業務に「課題解決型提案営業」と「裁量的

年 4 月 6 日提出」参照。

に PDCA (plan-do-check-act) を回す業務」を追加するとともに、対象者の健康確保措置の充実や手続の簡素化等の見直しを行うと提案されていたが、法案上程前に「データ隠蔽」などが問題となり、削除されることになった。

(C) 職務の範囲が明確で一定の年収（少なくとも 1,000 万円以上）を有する労働者が、高度の専門的知識を必要とする等の業務に従事する場合に、健康確保措置等を講じること、本人の同意や委員会の決議等を要件として、労働時間、休日、深夜の割増賃金等の規定を適用除外とする（特定高度専門業務・成果型労働制〈以下、「高度プロフェッショナル制度」と略す〉）。

2 「働き方改革」改正

改正の趣旨は、「長時間労働を抑制するとともに、労働者が、その健康を確保しつつ、創造的な能力を発揮しながら効率的に働くことができる環境を整備する」ことである。すなわち、労働者がそれぞれの事情に応じた多様な働き方を選択できる社会を実現する働き方改革を総合的に推進するため、①長時間労働の是正、②多様で柔軟な働き方の実現、③雇用形態にかかわらず公正な待遇の確保等のための措置を講ずる。具体的には、労働時間制度の見直しと不合理な待遇改善から成り立つ。

(1) 労働時間制度の見直し

(A) 時間外労働の上限規制

三六協定による時間外労働の上限規制を行い、これに違反すると罰則が科されるだけではなく、私法上も無効とされる。時間外労働の上限について、月 45 時間、年 360 時間を原則とし、臨時的な特別事情がある場合でも年 720 時間、単月 100 時間未満（休日労働含む）、複数月平均 80 時間（休日労働含む）を限度に設定する。

(B) 勤務間インターバル制度の普及促進等

これは、終業後一定の休息時間を必ず確保する制度であり、EU 指令では 11 時間である。残業によって終業が遅くても、翌日の出勤時間も遅くなり、睡眠

時間の確保など労働者の健康に資する制度である。ただし、これは努力義務とされる。

(2) 不合理な待遇の改善

(A) 短時間・有期雇用労働者に関する正規雇用労働者との不合理な待遇禁止

現行パート労働法は、短時間労働者には差別的取扱い禁止と不合理な労働条件の禁止を規定するが、有期契約労働者には後者のみ定めるので、両者を対象とする規定を設けて、同一の扱いとされる。そして、パートタイム労働法を「短時間労働者及び有期雇用労働者の雇用管理の改善等に関する法律」に改称する。また、学説・判例上争いがあった不合理性の比較方法に関して、個々の待遇ごとに、当該待遇の性質・目的に照らして適切と認められる事情を考慮して判断されるべき旨が明確化される。

(B) 派遣労働者の均等・均衡待遇

派遣労働者について、派遣先の労働者との均等・均衡待遇原則が新設される。これによらない場合には、一定の要件（同種業務の一般の労働者の平均的な賃金と同等以上の賃金であること等）を満たす労使協定によって相当な待遇を確保しなければならない。

(C) ガイドラインの策定

上記の事項に関するガイドラインの根拠規定を整備する。

(D) 確保措置

短時間労働者・有期雇用労働者・派遣労働者について、正規雇用労働者との待遇差の内容・理由等に関する説明を義務化する。また、均等・均衡待遇に関わる義務や説明義務について、行政による履行確保措置及び行政 ADR を整備する。

VI 「働き方改革」法案の検討

一 労働時間規制¹¹

1 改正の推移

1947年に成立した労働基準法は、1日8時間・1週48時間、週1日の休日、そして年休権などを定めていた。これは、憲法27条2項とともに、ILO労働時間条約（1条）の基準が重視されたためであった。他方、上限規制を設けない時間外・休日労働を事実上認める三六協定（36条）も定められた。1987年に大幅な労働時間規制の改正がなされ、1週40時間・1日8時間労働制を本則に規定した（32条）。これは、政令に基づき「段階的適用」を図り（46時間からスタート）、すべての事業場・業種において40時間となるのは1997年である（一部業種の10人未満事業場において特例あり）。他方、労働時間短縮を図るとの目的で、弾力的労働時間制が大幅に取り入れられた（変形労働時間制の拡大、フレックスタイム制と〈専門業務型〉裁量労働制の導入）。さらに、計画年休制の導入、年休の比例付与の新設等もなされた。その後、企画業務型裁量労働制の新設と専門業務型裁量労働制の対象業務の拡大などがされ、2008年には、①月60時間を超える法定時間外労働に関して50%以上の割増賃金の支給（中小企業に対する猶予措置あり）、②代替休暇制度の新設、③時間単位年休制度の導入などの改正が行われた。

労働時間規制改正において特徴点なのは、1日8時間・週40時間制は重要な意義を有し、その後の時短に貢献する一方、長時間労働規制に不可欠な改正がなされなかった点である。典型的には三六協定が挙げられる。たしかに、労働省告示「時間外労働の限度に関する基準」（表1参照）が設けられたが（1998年）、違反に対する罰則等はなく、また「特別条項」が労使間で合意されれば、これを大幅に上回ることが可能となる。2008年改正での割増手当の

11 詳しくは、名古道功「労働基準法（労働時間規制）改正案の検討」季刊労働法251号（2015年）48頁以下参照。なお、本稿では、フレックスタイムと年休制度には触れない。

引き上げは、60 時間を超える場合に限定され、時間外労働抑制との効果は小さい。また時短促進法に代表されるように、労使自治による時短促進との方法が採用された点にも同様の指摘が可能である。

表 1 時間外労働の限度に関する基準

期間	限度時間
1 週間	15 時間
2 週間	27 時間
4 週間	43 時間
1 か月	45 時間
2 か月	81 時間
3 か月	120 時間
1 年	360 時間

2 長時間労働の規制

現在、三六協定に関する上限として「時間外労働の限度に関する基準」が設けられている。これには、罰則がないのみならず、私法的効力も否定されているため、その違反に対してなんらの制裁も科されない。この点に鑑みると、改正案において両者が認められた点は評価できる。しかし、その上限の労働時間は長く、ほとんど実効性がないといわざるをえない。過労死の認定基準¹²によると、「過労死ライン」（業務と発症との関連性が強いと評価される時間）は発症前 2～6 か月で平均 80 時間、また直近 1 か月で 100 時間を超える時間外・休日労働とされるが、法案では、「臨時的な特別な事情がある場合」に限定されるとはいえ、年 720 時間、単月 100 時間未満（休日労働含む）、複数月平均 80 時間（休日労働含む）を限度に設定されており、過労死ラインまで働かせることが可能となる。これが認められると、過労死の業務上認定は、今以上に厳し

12 「脳血管疾患及び虚血性心疾患等（負傷に起因するものを除く。）の認定基準」（平成 13 年 12 月 12 日基発第 1063 号）。

くなりかねないであろう。上記「時間外労働の限度に関する基準」を上限とする、これが困難な場合でも、「働き方改革」法案における原則の基準（月 45 時間、年 360 時間）を上限とすべきである。さらに、自動車運転業務、医師、そして建設業に対して猶予措置が講じられる。業種の特殊性があるとしても、上限時間が長い法律案ではその必要性はない。むしろ、公共性や労災防止の観点から十分な休息が確保されるべき業種である点からすると猶予措置は不要であろう。

次に、勤務間インターバルは有用な制度である。EU 指令は、これを 11 時間とし、加盟国は国内法で規制している。日本での導入率は 2.2%（2015 年度）であり、流通業で一定程度導入され、また電機産業では、NEC が 12 年、シャープが 14 年に制度化し、日立は 2018 年秋導入予定である¹³。法律案では努力義務とされているが、早急に義務化すべき制度といえよう。

3 高度プロフェッショナル制度

（1）対象業務

前回の労働時間自主管理型（2007 年法律案要綱）では、対象労働者として「管理監督者の一歩手前に位置する者」を想定し、以下のいずれにも該当する者とされた。①労働時間では成果を適切に評価できない業務従事者、②業務上の重要な権限及び責任を相当程度伴う地位にあるもの、③業務遂行の手段及び時間配分の決定等に関し使用者が具体的な指示をしない者、④年収が相当程度高い者。対象者の具体的なイメージは、中堅の幹部候補者で管理監督者の手前に位置する者、及び研究開発部門のプロジェクトチームのリーダーである。他方、「高度プロフェッショナル制度」は、「時間ではなく成果で評価される働き方をする者」を想定し、「高度の専門的知識等¹⁴を必要」とし、かつ「その性

13 朝日新聞 2018 年 3 月 13 日付記事参照。

14 「専門的知識等」は、「専門的知識、技術又は経験」を意味する（改正案 14 条 1 項 1 号参照）。

質上従事した時間と従事して得た成果との関連性が通常高くないと認められる」業務に代えられている。これには、労働時間自主管理型の対象労働者が広範であると受け止められ、「ただ働き法案」と批判されたことから、「対象は、職務の範囲が明確で、高い職業能力を持つ人材に限定をしていく。それ以外の一般の勤労者の方々は対象にしない」（安倍総理の国会答弁）との考えが基本にあると思われる。

以上の通り、想定される対象業務が異なるので、その要件も相違する。具体的には、労働時間では成果を適切に評価できない業務、及び年収が相当程度高い点は共通するが、高度プロフェッショナル制度において、「業務上の重要な権限及び責任を相当程度伴う地位にある」、及び「業務遂行の手段及び時間配分の決定等に関し使用者が具体的な指示をしない」は要件としておらず、「高度の専門的知識等を必要」とする業務であることが求められる。

ところで労基法第14条第1項1号は、契約期間の上限5年が許容される一つとして、「当該高度の専門的知識等を必要とする業務に就く者」を挙げ、告示において具体的業務を列挙する。このように、すでに先例があるので、それを基本にすれば容易に具体化できるとも考えられる。しかし、立法趣旨が異なるので、その内容は同一とはならないであろう。実際、上記告示には、高度プロフェッショナル制度の具体例として挙げられる金融商品の開発業務、金融商品のディーリング業務、アナリストの業務（企業・市場等の高度な分析業務）等に該当する項目はない。次に、「その性質上従事した時間と従事して得た成果との関連性が通常高くない」には、成果主義賃金に相応しい業務が想定されているが、今日、それが多くの業務や職種において導入されている点からして、その概念は、「その性質上…関連性が通常高くない（傍点引用者）」との限定を付したとしても不明確である。たしかに、高度専門性と併せ考えれば一定程度限定されるかもしれない。しかし、高度プロフェッショナル制度対象者は、深夜割増手当も適用もされない点において労働時間規制適用除外が徹底されている以上、その要件は、厳格に規定することが求められ、厚生労働省令に

委ねるのは妥当とは思われない。むしろ、労働時間自主管理型の方が厳格とも考えられる。現行の裁量労働制の要件等も参考にして、メルクマールが追加されるべきである。特に、裁量制を確保するには、「業務遂行の手段及び時間配分の決定等に関し使用者が具体的な指示をしない」との要件は不可欠である。

（２）対象労働者

対象労働者には年収要件が課せられ、これまで 1075 万円以上との案が出されていた。その趣旨は、対象労働者が相当程度限定されて¹⁵不適切な適用が回避されるのみならず、高度の専門性や労働時間・業務量の自律的規制を裏付ける、さらに労働者が交渉力において劣位に立たないので、不利な結果にならないことが考えられる¹⁶。しかし、高度プロフェッショナル制度導入にあたって一番懸念されるのは、長時間労働・過密労働による健康障害等であり、現実には使用者の業務命令に従わざるを得ない労働者の実情からすると、「高額」の年収が要件の一つとなっても回避されるとは思われない。

なお、本制度は成果主義適用労働者が想定されているが、これは条文上要件とされておらず、「成果型の賃金を義務付ける制度は何ら含まれていない」との正鵠を射た批判がある¹⁷。

産業競争力会議や規制改革会議等では、自律的働き方や成果主義賃金が強調されながら、改正案が業務遂行手段と時間配分の決定等の自律性や成果主義賃金が明確な要件としないのは一貫性がないと言わざるを得ない。

（３）労働時間規定の適用除外

すべての要件を満たす対象労働者には、年休を除く労働時間規制が適用除外される。この理由として、より自由度の高い働き方を求める労働者のニーズが挙げられると思われる。しかし、深夜の割増賃金は、「労働時間の位置が深夜

15 国税庁「平成 25 年民間給与実態統計調査」によると、年収 1 千万円以上の給与所得者の割合は、3.9%（男性 7.2%、女性 0.9%）である。

16 第 120 回労働条件分科会での労働条件政策課長の説明参照。

17 日本労働弁護団『『今後の労働時間法制等の在り方について（報告）』に断固反対する意見書』（2015 年 2 月 18 日）参照。

という時刻にあることに基づき、その労働の強度等に対する労働者への補償との意義を有する趣旨」である点¹⁸を考慮すると、これを適用除外する積極的理由は見出せない¹⁹。適用除外による長時間労働・過密労働から健康を害するおそれがあるため、改正案は一定の健康確保措置、すなわち一年間を通じ104日以上、かつ、四週間を通じ四日以上以上の休日とともに、①休息時間（インターバル休息）と深夜業の回数制限、②1か月又は3か月単位での健康管理時間の上限規制、③一年に一回以上の継続した二週間（労働者が請求した場合においては、一年に二回以上の継続した休日の付与、④健康診断の実施のいずれかの措置のうち一つの制度化を提案するが、不十分な規制と言わざるを得ない。

二 非正規雇用の待遇改善

1 実情と現行規制

上記の通り、現在、非正規労働者は37.5%を占めており、その内の半数（48.8%）であるパートタイマーの賃金は、正規労働者の60%未満とされ²⁰、これを如何に改善するのが焦眉の課題である。まずその検討にあたって、日本の賃金制度の特質を理解する必要がある。欧米では職務給が一般的であり、個々の職務（Job）に応じて賃金が決定され、それは横断的労働協約によって基準が設定されている。職務は、価値と難易度などによって等級付けされており、フルタイム、パートタイム、あるいは有期雇用の違いがあっても、基本的に時間当たり賃金は同一とされる。このため、「同一労働同一賃金」原則を適用しやすい賃金制度であるといえる。これに対して日本では、従来、年功賃金制が普及していた。年齢が高くなるとともに増える生活費を考慮して支払われる生活給という側面のみならず、勤続が長くなると習熟度・熟練度が増す能力を考慮して支払われる能力給という側面も有する点に特徴が見出される。また

18 厚生労働省労働基準局編『平成22年版労働基準法（上）』（労務行政・2011年）505頁。

19 和田肇「労働基準法の労働時間規定の改正案」日本労働法学会誌126号（2015年）213頁以下。

20 労働政策研究・研修機構『データブック国際労働比較2017』177頁参照。

長期雇用システム（終身雇用制）の下では、さまざまな職務を遂行することが前提となっており、賃金は個々の職務に応じた「職務給」ではなく、個人の仕事能力が勤続に応じて高まることも加味した「職能給」がふさわしくなる。仕事能力の評価にあたっては、時間外労働と転勤等の有無、また情意なども対象となり、同一労働同一賃金が妥当しにくいとされてきた。このため、非正規労働者の賃金を中心とする処遇改善にあたって、「均等処遇」と並んで、「均衡処遇」（職務内容、人事育成の仕組み、長期勤続などとのバランスのとれた処遇）との独特の概念が立法政策として導入された。これは、2007年パートタイム労働法改正（9条）、及び同年に成立した労働契約法総則規定（3条2項）に定められ、また2012年労働者派遣法改正でも派遣先労働者との「均衡処遇」に関する規定（30条の3）が設けられた。さらに、2012年労働契約法改正では、有期労働契約に関して、「労働者の業務の内容及び当該業務に伴う責任の程度（以下この条において「職務の内容」という。）、当該職務の内容及び配置の変更の範囲その他の事情を考慮して、不合理と認められるものであってはならない」（20条）と定められた。こうした不合理な労働条件の禁止は、2014年パートタイム労働法改正でも導入され（8条）、また「通常の労働者と同視すべきパート労働者」に対する差別禁止規定（9条）も設けられた。2015年の労働者派遣法改正では、派遣元事業主に対して、待遇確保のために考慮した事項の説明義務（31条の2）、そして派遣先には、賃金水準の情報提供と教育訓練の実施に関する配慮義務（40条）を課した。また、同時に同一労働同一賃金推進法（労働者の職務に応じた待遇の確保等のための施策の推進に関する法律）は、①雇用形態の異なる労働者についてもその待遇の相違が不合理なものとならないようにするため、事業主が行う通常の労働者及び通常の労働者以外の労働者の待遇に係る制度の共通化の推進その他の必要な施策を講ずる、②派遣労働者と派遣先労働者との間においてその業務の内容及び当該業務に伴う責任の程度その他の事情に応じた均等な待遇及び均衡のとれた待遇の実現を図るものとし、この法律の施行後、三年以内に法制上の措置を含む必要な措置を講ずる

などが定められた。

2 今回の改正案

今回の改正案は、①労働者が司法判断を求める際の根拠となる規定の整備、②労働者に対する待遇に関する説明の義務化、③行政による裁判外紛争解決手続の整備等に大別される。理論的のみならず実務上も重要な①では、パートタイム労働者と有期雇用労働者を対象にした規定（不合理な差別禁止、均等待遇）を設け、有期契約労働に定められていなかった均等待遇が新設された点で保護の範囲が拡張された。また、派遣先労働者との均等処遇規定が新設された。これらの改正内容は、保護の範囲が拡大された点、また比較の対象者が、同一事業所に雇用される「通常の労働者」（パートタイム労働法）を改めて、労契法 20 条に定められていた「同一の使用者」に統一された点では評価できる。さらに、派遣法改正による均等処遇も同様である。ガイドライン案の提示も加味すると、非正規労働者の待遇は一定程度改善されると期待されるかもしれないが、基本的にそれほど向上につながるとは思われない。

非正規労働者にとって一番の関心事は、正規労働者との待遇格差の是正であり、このため働き方改革では「同一労働同一賃金」が強調されている。上記の通り、欧米では「同一労働」はジョブを基本としているのに対し、日本では、さまざまな考慮要素が含まれるため、「同一労働」の評価が困難であり、現行規定では日本的雇用慣行を前提にした考慮要素であるため、裁判となっても手当て救済されるにすぎなかった。したがって、これをいかに立法に反映するかが問われるが、結局、現行規定を基本とすることになった。他方、学説では、規範的根拠となる平等取扱い原則規定の明文化や現実に労働している職務に基づいて賃金が支払われることを明確化するなどの提案がなされている²¹。たし

21 シンポジウム『『働き方改革』の“嘘”』労働法律旬報 1909 号（2018 年）18 頁（沼田雅之の発言）、中村和雄『『働き方改革実行計画』（「同一労働同一賃金」について）を読んで』労働法律旬報 1890 号 32 頁等参照。

かに、日本的雇用慣行に基づく賃金制度の変革には時間を要するとはいえ、大々的に提唱されている「働き方改革」にふさわしいかには疑問を持たざるを得ない。将来の改善の方向性が明確にされる必要がある。

VII 今後の雇用社会の展望

「働き方改革」法案は、労働時間改正と非正規労働者の待遇改善を対象にするが、実行計画では、多くの課題が取り上げられている。雇用・労働の現状や将来のそのあり方に鑑みると、こうした幅広い観点から論じるのは適切である。上記の通り、今日、「働き方改革」が求められている点には異論がない。しかし、今後のあるべき雇用社会像やタイムスパンをめぐって見解の相違があり、これが、提案されている改革案に対する賛否を生じさせ、批判的な立場からは、「働き方改革」ではなく「働かせ方改革」とであると称される。

筆者は、今後の労働法を展望するにあたって重視すべきは、①ディーセント・ワーク、②ワークライフバランス、③ダイバーシティと考えている。こうした観点からみると、法案の改革案には批判的にならざるを得ない。時間外労働の上限規制自体は評価し得るが、過労死ラインであり、到底①と②にふさわしいとは思われない。むしろここまで働かせることができると受け止められかねないであろう。また、高度プロフェッショナル制度も不可欠な規制抜きに、労働時間の適用除外とされている。さらに、非正規労働者の処遇も現状を根本的に変えるとは思われない。非正規労働に関する政策を顧みると、ほぼ一貫して規制緩和政策が採られてきた。最近、公正処遇に目が向けられたのは、非正規労働者の権利保障に向けたさまざまな取り組みや裁判闘争のみならず、これを放置できない状況にまで至った点も看過すべきでないであろう。またグローバル経済化のみならず、少子高齢化の進展などの国内事情の諸変化の中で日本経済を再生させるには、劣悪な労働条件で働く労働者に対する「配慮」が必要になった事情にも鑑みると、社会政策よりも経済政策の一環として提案されると捉えるのが妥当であろう。しかし、今回の法案には積極面も存するので、

これをいかに活用するのが問われる。

次に、日本の雇用慣行との関係も押さえておく必要がある。日本の雇用慣行は、終身雇用制（長期雇用慣行）と年功序列制から成り立ち、特に大企業の正規男性労働者に妥当し、国際的に称賛を集めた時期があった。留意すべきは、こうした労働者は、男性稼ぎ頭モデルの典型例である点である。男性稼ぎ方モデルでは、会社中心の生活が求められ、このため家事育児介護は、妻の仕事とされ、その代償として扶養手当が支給され、生活全般が支えられる。専業主婦であれば、こうした役割分担は可能かもしれないが、近年、共働き世帯が増加し、1998年以降、専業主婦世帯を上回っている²²。しかし、男性の家事育児関連時間は、圧倒的に少ない。男性稼ぎ方モデルを前提にすると、長時間働くことが求められるため、家庭責任を負う女性は補助的役割とならざるを得ない。最近、家事育児を担う意思を有する男性が増えているが、現実には困難となるとの矛盾した状況も見られる。日本の雇用慣行を前提とする男性稼ぎ型モデルの改革も、「働き方改革」では求められていよう。

さらに、実効性ある規制の強化も問われる。ドイツのように、労働組合と事業所委員会の二元的規制システムが機能しておれば、法律の役割は相対的に小さくなくても良いが、日本では労働組合の組織率は、17.1%であり（2017年）、また職場における労働組合の規制力が弱いのが実情である²³。したがって、例えば裁量労働制など適正な業務量が確保されることが前提となる制度の導入・拡大には慎重であるべきであるとともに、法律の規制が重要となる。

最後に、「サービス過剰社会」をいかに変革するかも重要である。日本は、「便利な社会」といわれるが、むしろ「便利すぎる社会」である。クロネコヤマトのケースで明らかになったが、利用者や消費者にとっての便利さの裏には、過酷な労働条件で働く労働者が存する点を看過してはならないであろう。サービスは無償ではなく、対価を伴う点に対する認識が求められよう。

22 内閣府男女共同参画局編『男女共同参画白書平成29年版』75頁参照。

23 名古屋功『ドイツ労働法の変容』（日本評論社・2018年）409頁以下参照。